

Distr.
GENERAL

A/51/483
24 October 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الحادية والخمسون
البند ١١٠ (ج) من جدول الأعمال

مسائل حقوق الإنسان: حالات حقوق الإنسان والتقارير المقدمة
من المقررين والممثلين الخاصين

المشردون داخليا

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير الذي أعده ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا، السيد فرانسيس دنج (السودان) بموجب قرار لجنة حقوق الإنسان ٥٧/١٩٩٥ المؤرخ ٣ آذار/مارس ١٩٩٥ ومقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٧٣/١٩٩٥ المؤرخ ٢٥ تموز/يوليه ١٩٩٥.

مرفق

تقرير عن المشردين داخليا أعده ممثل الأمين العام بموجب
قرار لجنة حقوق الإنسان ٥٧/١٩٩٥ ومقرر المجلس الاقتصادي
والاجتماعي ٢٧٣/١٩٩٥

١ - تم، منذ تعيين ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخليا في عام ١٩٩٢، توثيق أنشطته في مجموعة من التقارير الموضوعية المقدمة إلى الجمعية العامة وإلى لجنة حقوق الإنسان. وقدم آخر تقرير شامل إلى اللجنة في دورتها الثانية والخمسين المعقودة في آذار/مارس ١٩٩٦ (E/CN.4/1996/52 و Add.1 و Add.2). ولتجنب حدوث تكرار لا داعي له، يرى الممثل أن من الأنسب أن يُقدم إلى الجمعية العامة استكمال موجز يركز على آخر التطورات، وأن يقدم إلى الجمعية العامة تقريره عن طاجيكستان حيث اضطلع بآخر بعثة له في حزيران/يونيه ١٩٩٦.

٢ - وعلى مدى السنة الماضية، واصل الممثل مشاركته بنشاط في ثلاثة مجالات عمل رئيسية. أولها وضع إطار معياري ملائم لتلبية احتياجات المشردين داخليا. وثانيها التشجيع على القيام بترتيبات مؤسسية فعالة لمواجهة تحديات حماية المشردين داخليا ومساعدتهم. وثالثها القيام بزيارات إلى البلدان التي تعاني من مشاكل حادة من التشرد الداخلي بغية تعزيز الحوار مع الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى المشاركة في تلبية احتياجات المشردين داخليا، باستخلاص دروس من التجارب السابقة، والسعي من أجل تحسين الظروف على أرض الواقع.

٣ - وفيما يتعلق بالاطار المعياري، فإن الممثل ينظر في كيفية التصدي لأوجه الضعف والثغرات في القانون الدولي التي تضعف تغطيته للمشردين داخليا. وبعد عدة سنوات من العمل المكثف من جانب المؤسسات الأكاديمية والخبراء قام الممثل باعداد تجميع وتحليل للقواعد القانونية وقدمهما إلى اللجنة في عام ١٩٩٦ (A/CN.4/1996/52/Add.2). والتجميع والتحليل يدرسان الأحكام ذات الصلة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني وقوانين اللاجئين عن طريق القياس، وقابليتها للتطبيق على احتياجات المشردين داخليا من الحماية والمساعدة. ويؤكد التجميع والتحليل على أنه في حين توفر القوانين القائمة تغطية كبيرة للمشردين داخليا، ثمة مجالات كبيرة لا توفر فيها هذه القوانين حماية كافية وتتطلب علاج هذه المسألة من خلال تجميع القوانين القائمة وتوضيح أحكامها في وثيقة واحدة. ومن شأن هذا أن يحقق عدة أغراض. فهو يجمع في مكان واحد القوانين القائمة المبعثرة والمنتشرة بقدر يزيد عن الحد بحيث لا تحقق الفعالية المطلوبة. ومن شأنه أيضا أن يوجه الانتباه نحو الحاجة إلى تنفيذ أفضل للقواعد القائمة على مساعدة عمل الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في الميدان في مجال حماية وتعزيز حقوق المشردين داخليا. علاوة على ذلك، فإنه يخدم غرضا تثقيفيا بزيادته الوعي على الصعيد الدولي بحالة المشردين داخليا.

٤ - وقد دعت لجنة حقوق الإنسان، في دورتها الثانية والخمسين إلى نشر جميع وتحليل القواعد القانونية على نطاق واسع. ورهنا بتوفر الأموال، وينبغي أن يتاح التجميع والتحليل بجميع لغات العمل في

الأمم المتحدة في المستقبل القريب. وطلبت اللجنة أيضا إلى الممثل أن يواصل، استنادا إلى التجميع والتحليل، وضع إطار ملائم لحماية المشردين داخليا. وقد عكف الممثل، وفقا لذلك، على دراسة الشكل المحدد الذي يمكن أن يتخذه هذا الإطار، وهو بصدد وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية. وقد عُقد اجتماع لخبراء قانونيين في جنيف، في حزيران/يونيه ١٩٩٦ لوضع المبادئ التوجيهية. وعقد اجتماع آخر في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، في جنيف أيضا، شاركت فيه وكالات الأمم المتحدة ومنظمات غير حكومية، لمناقشة هذه المبادئ. وسوف تستضيف حكومة النمسا في فيينا في عام ١٩٩٧ اجتماعا لمحاميين من مختلف المناطق الجغرافية لاستعراض مشروع المبادئ.

٥ - ومن الجدير بالذكر أن المبادئ التوجيهية ستتناول جميع مراحل التشرد بما في ذلك منعها. ولهذا الغرض، يجري إعداد دراسة مستقلة عن فحوى وقيود حق عدم التشرد، وهو ما سيوفر الأساس لوضع مبادئ توجيهية تتصل بمرحلة ما قبل التشرد. وستشمل المبادئ التوجيهية من ثم القواعد المنطبقة قبل حدوث التشرد الداخلي والمبادئ التوجيهية التي تنطبق في حالات التشرد الداخلي، والمبادئ التي تنطبق على مرحلة ما بعد التشرد. وهدف الممثل هو أن يوفر الإطار الموضوع أساسا صريحا وكافيا ومتينا لحماية المشردين داخليا وتقديم المساعدة لهم وأن يحظى بدعم قوي من جانب المجتمع الدولي.

٦ - إن تحليل وتقييم الترتيبات المؤسسية القائمة ذات صلة بالتشرد داخليا تظهر أيضا ثغرات خطيرة. ففي حين لا توجد مؤسسة ذات ولاية مانعة أو كاملة فيما يتعلق بالمشردين داخليا، لا توجد أيضا إرادة سياسية لإنشاء مؤسسة جديدة أو لتكليف مؤسسة قائمة بالاضطلاع بمسؤولية كاملة في هذا الصدد. ولا يزال النهج التعاوني هو الخيار العملي الوحيد، إلا أن مشاكل التنسيق وإهمال الحماية وعدم كفاية إعادة الإدماج والدعم الإنمائي كثيرا ما تحد منه. وبالنظر إلى شدة أزمة التشرد الداخلي واتساع نطاقها، هناك حاجة إلى تحسينات لتأمين استجابة لحالات التشرد الداخلي تكون أكثر قابلية للتنبؤ وأكثر اتساقا، وخاصة في مجال الحماية. وهناك دراسة تقوم بها حاليا مؤسسة بروكينغز وفريق سياسات اللاجئين، تحت توجيه الممثل، قدمت بالفعل مقترحات ملموسة لإجراء إصلاح مؤسسي تم نشرها وأوجزت في مختلف التقارير المقدمة إلى لجنة حقوق الإنسان. وفي عام ١٩٩٧، سيتم نشر مجموعة نهائية من المقترحات تقوم على دراسات حالة وتحليل آخر للمؤسسات المعنية.

٧ - ويتمثل أحد التطورات المحددة والذي يود الممثل تسليط الضوء عليه في زيادة أهمية مشاركة المنظمات الإقليمية. فهذه المنظمات في وضع يمكنها من تكييف السياسات للحقائق الإقليمية وإفساح المجال أيضا لنقل النهج الابتكارية إلى كل من البلدان المتأثرة داخل أقاليمها وإلى النظام الدولي ككل. ومن الأساسي تعزيز القدرات على مواجهة حركات التشرد الهائلة على الصعد المحلية والوطنية والإقليمية. وهناك عدة تطورات على الصعيد الإقليمي تستحق الذكر. فقد أصبحت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، على مدى السنوات القليلة الماضية، تشارك في مسائل المشردين داخليا في طاجيكستان والبوسنة والهرسك وفي القوقاز. أما منظمة الوحدة الأفريقية، فقد ظلت، من خلال آلياتها المتعلقة بمنع المنازعات، تتخذ إجراءات للتخفيف من حالات التوتر قبل وقوع عمليات التشرد، وقد ظل أمينها العام يدعو بصورة متزايدة إلى توجيه الاهتمام نحو الحاجة إلى التصدي للتشرد الداخلي على القارة. وفي عام ١٩٩٥، اجتمع الممثل بلجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان التابعة لمنظمة الدول الأمريكية ثم اتخذت اللجنة بعد ذلك خطوة

مؤسسية هامة إذ عينت مقررا معنيا بالمشردين داخليا. والممثل يوصي الهيئات الإقليمية الأخرى بأن تنظر أيضا في إنشاء آليات مؤسسية للمشردين داخليا.

٨ - أما التطور الهام الآخر الذي حدث على الصعيد الإقليمي والذي يسترعي الانتباه فهو القيام في أيار/مايو ١٩٩٦ بتنظيم مؤتمر إقليمي للتصدي لمشاكل اللاجئين والمشردين وأشكال التشرد غير الطوعي الأخرى، والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة المعنية. والممثل يرحب بالمجموعة الكبيرة من المبادرات المقترحة في برنامج العمل فيما يتعلق بالتشرد. فبرنامج العمل هذا، إذا ما استخدم بفعالية كإطار للتعاون والعمل، حري بأن يفضي الى وضع سياسات وتشريعات وإنشاء مؤسسات على الصعيد الوطني للتصدي على نحو أفضل لمسألة إدارة تشرد السكان.

٩ - ونظرا لأن الحكومات هي التي يتعين أن تضطلع بالجزء الأكبر من المسؤولية عن محنة المشردين داخليا، فإن برنامج الزيارات القطرية التي قام بها الممثل، والتي تؤكد على إقامة حوار مع الحكومات يفضي الى إيجاد حلول، هو أحد أهم سمات الولاية. فمن المهم بوجه خاص أن تركز البعثات القطرية الانتباه على حالات أزمات محددة في البلدان المتأثرة وأن تقدم توصيات بشأن ما يمكن أن تقوم به الحكومات المعنية بالتعاون مع المجتمع الدولي، بما في ذلك المنظمات الحكومية وغير الحكومية بغية التخفيف من حدة الحالة.

١٠ - والممثل، إذ يضع نصب عينيه الأهمية التنفيذية للمهام القطرية، يرى من الملائم أن يقدم للجمعية العامة التقرير المتعلق بالبعثة التي قام بها في حزيران/يونيه ١٩٩٦ الى طاجيكستان، واضعا في اعتباره أن الحالة في ذلك البلد ما فتئت تتدهور وتشكل تحديا مستمرا للمجتمع الدولي. وتركز نتائج التقرير وتوصياته على الحاجة الى تحسين التنسيق بين الحكومة والمنظمات الإنسانية والإنمائية التي تعمل داخل البلد، وعلى الحاجة الى توجيه الأنشطة الإنمائية نحو تنفيذ برامج مستدامة ومكتفية ذاتيا، والحاجة الى مواصلة الجهود من أجل تعزيز حماية حقوق الإنسان وسيادة القانون، وأهمية التفاوض للتوصل الى سلم شامل.

١١ - وكما تم التأكيد عليه مرارا في تقارير الممثل، فإن الزيارات القطرية توفر فرصة هامة لإجراء تبادل بناء في الآراء مع الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى وتساعد أيضا على زيادة مستوى الوعي داخل البلد بمشكلة التشرد الداخلي. بيد أن من المحتم أن يكون للزيارات القطرية أثر محدود جدا ما لم تكن هناك متابعة ملائمة لها. فلا بد من إجراء رصد مستمر للتأكد من أن الحالات تحسنت حقا وأن التوصيات الناجمة عن مناقشات الممثل مع الحكومات والمنظمات الدولية قد نفذت.

١٢ - واستنادا الى أنشطة الولاية على مدى السنوات القليلة الماضية، سيستمر تركيز الاهتمام، في السنة المقبلة، على هذه المجالات الثلاثة - وضع إطار قانوني، وتحسين الترتيبات المؤسسية على الصعيد الدولية والإقليمية والوطنية، وتعزيز قدرة الولاية للاضطلاع بدور حفاف مع الحكومات والمنظمات الدولية بفاعلية أكبر.

- - - - -